

# Depersonifikasi Kebijakan Publik

Masdar Hilmy

*Wakil Direktur Pascasarjana UIN Sunan Ampel*

*KOMPAS, 08 Januari 2015*

SETIAP kebijakan publik yang cacat dalam proses pembuatannya dapat dipastikan akan menuai kontroversi dan resistensi. Ada banyak penyebab sebuah kebijakan publik mengalami kecacatan. Salah satunya adalah personifikasi. Personifikasi kebijakan publik dapat terjadi ketika unsur-unsur personal menyelinap masuk, membaur ke dalam struktur kelembagaan, dan mengacaukan produk kebijakan yang mestinya bersifat institusional, nirpribadi, dan mencakup semua.

Harus diakui, di negeri ini banyak dijumpai kebijakan publik yang justru "apublik" akibat proses pembuatannya lebih banyak merefleksikan keinginan pribadi sang pemimpin atau pejabat, sekaligus mengabaikan public engagement. Dalam konteks ini, kriteria *public good* tidak diukur dan diobyektifikasi sesuai dengan standar akuntabilitas publik, tetapi hasil refleksi pribadi sang pejabat yang bersifat arbiter, tak semena-mena, dan imajiner. Distorsi dan anomali kebijakan publik adalah sebuah konsekuensi dari personifikasi kebijakan publik dimaksud.

## Miskin visi kelembagaan

Masuknya unsur-unsur personal ke dalam sebuah kebijakan publik sebenarnya bukan hal yang jelek sepanjang ia diproduksi dan diobyektifikasi melalui sebuah proses yang akuntabel dan bertanggung jawab. Dalam banyak hal, kehadiran unsur personal justru sering kali menginspirasi munculnya kebijakan publik yang progresif. Persoalannya adalah sesuatu yang bersifat pribadi ternyata belum tentu ekuivalen dengan kehendak publik akibat distorsi dalam proses pembuatannya.

Masuknya kepentingan pribadi ke dalam sebuah kebijakan publik dapat terjadi ketika sebuah lembaga kenegaraan mengalami rudin visi kelembagaan. Dalam kondisi semacam ini, visi personal individu di tingkat manajemen puncak jauh

lebih dominan ketimbang visi formal kelembagaan. Dengan ungkapan lain, visi kelembagaan sangat diwarnai oleh karakter individu sang pemimpin. Akibatnya, yang tampak di permukaan adalah warna individu ketimbang warna lembaga dimaksud.

Dalam perspektif manajemen organisasi, kondisi semacam ini merupakan gejala tidak sehat sekalipun ruang-ruang organisasi sebenarnya tetap akan mengakomodasi warna personal. Warna personal ini justru menjadi elemen terpenting ketika sebuah organisasi melakukan proses transformasi publik.

Meski demikian, dominasi warna personal dapat menyebabkan turbulensi kelembagaan jika produk kebijakannya tidak menyentuh hajat hidup publik. Warna personal hanya dapat ditoleransi dalam batas-batas tertentu guna mendinamisasi gerak langkah organisasi tersebut agar tidak monoton.

Miskinnya visi kelembagaan menjadi fenomena umum yang mudah dijumpai di negeri ini. Dalam ungkapan sarkastik, di negeri ini tak ada visi lembaga; yang ada adalah visi pribadi pejabat. Pergantian kepemimpinan di negeri ini sering kali diwarnai pergantian visi beserta seluruh kebijakannya. Lebih parah lagi, pergantian kebijakan sering kali dilakukan untuk sekadar menandai perbedaan dengan para pejabat sebelumnya. Selain itu, pergantian kebijakan sering kali tidak disertai proses yang akuntabel.

Dalam konteks pembangunan, misalnya, sebenarnya kita punya Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJP) Nasional untuk tahun 2005 sampai dengan 2025, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 17 Tahun 2007. Namun, realitasnya, yang berlaku di republik ini adalah jargon "apa yang direncanakan tidak dilakukan dan yang dilakukan tidak direncanakan".

Maka, rencana tinggal rencana. Begitu seseorang terpilih sebagai pejabat, tidak ada seorang pun yang berhak memaksanya menaati sebuah cetak biru yang sudah ada. Padahal, untuk menjadi sebuah bangsa yang besar, ketaatan terhadap rencana merupakan harga mati.

Kontroversi dan resistensi atas penerapan Kurikulum 2013 (K-13), misalnya, menjadi contoh betapa pembuatan kebijakan publik belum mengindahkan proses-proses yang akuntabel. Betapapun baik dan mulianya maksud K-13, proses pembuatan yang tidak akuntabel dapat mereduksi keutamaan K-13

dimaksud. Di luar K-13 masih ada banyak kebijakan publik yang terkesan asal jadi, ngawur, dan tidak merefleksikan kehendak publik. Sekalipun belum tentu ada unsur personifikasi, ketergesa-gesaan implementasi K-13 bisa saja dibaca sebagai wujud personifikasi pejabat terkait.

### **Akuntabilitas proses**

Kontroversi dan resistensi publik atas kebijakan tertentu terjadi karena masyarakat tidak ingin menjadi sekadar "obyek penderita" dari kebijakan publik yang tidak dikehendaki. Mereka juga tidak mau menjadi kelinci percobaan dari sebuah kebijakan yang belum tentu membuat mereka lebih baik. Alih-alih, mereka menjadi korban malapraktik dari sebuah kebijakan publik yang ngawur. Jika sebuah kebijakan publik dihasilkan dalam sebuah proses yang akuntabel, kecil kemungkinan terjadi kontroversi dan resistensi.

Dalam konteks ini, James E Anderson (*Public Policymaking, 2006*) menganjurkan lima langkah menghasilkan kebijakan publik yang akuntabel: (1) identifikasi persoalan dan penyusunan agenda; (2) merancang format kebijakan; (3) mengambil keputusan; (4) eksekusi atau pelaksanaan; serta (5) evaluasi dan revisi kebijakan berdasarkan masukan (*second opinion*) dari berbagai pihak. Pertanyaannya adalah apakah setiap pejabat telah melampaui kelima tahap tersebut dalam menghasilkan setiap kebijakan publik? Sebuah pertanyaan retorik yang jawabannya sudah terang benderang.

Kita semua patut mewaspadaikan penggunaan jabatan formal kenegaraan sekadar sebagai panggung pengartikulasian ke-aku-an seorang pejabat. Di balik personifikasi kebijakan publik, terdapat absolutisme kedirian sang pejabat yang overdosis. Tentu saja absolutisme yang dilandasi oleh pembacaan yang tepat atas sense of publicness tidak begitu merisaukan. Yang berbahaya adalah peneguhan unsur-unsur personal di dalamnya sehingga melahirkan figur-figur demagog-otoriter-fasis seperti terefleksi dalam ungkapan Raja Louis XIV (1638-1715), *l'État cest moi* (*negara adalah aku*).

Oleh karena itu, demi menghindari malafungsi, para pengambil kebijakan publik harus belajar menekan hasrat ke-aku-annya sembari membangun nalar kelembagaan di setiap institusi yang dipimpinnya. Pejabat publik yang baik niscaya tidak terlalu terobsesi dengan *personal legacy* yang akan diwariskan setelah ia lengser dari jabatannya. Dengan demikian, seorang pengambil

kebijakan perlu menyublimasikan kediriannya ke dalam nalar kelembagaan agar tidak terjadi konflik kepentingan di setiap produk kebijakannya.

Salah satu cara membangun nalar kelembagaan adalah pelibatan massa melalui sebuah metode partisipatoris-emansipatif. Sudah bukan zamannya para pejabat memperlakukan masyarakat sebagai hamparan angka yang tidak tahu apa-apa, sementara mereka menganggap diri sebagai yang paling tahu segala-galanya.

Pelibatan massa dapat diterjemahkan melalui pembacaan kehendak publik tentang segala sesuatu yang terbaik bagi mereka (*public good*), bukan bagi para pejabat. Cara seperti ini niscaya dapat menekan risiko penolakan terhadap sebuah produk kebijakan publik.

Terpenting lagi, publik akan merasa terpanggil memperbaiki kebijakan yang salah secara bersama-sama. Hanya dengan cara demikian, depersonifikasi kebijakan publik dapat dilakukan. ●